Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 1139/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	2024/0713
Persona reclamante	XXXXX
Representante	XXXXX
Entidad reclamada	Agencia Pública de Puertos de Andalucía
Artículos	2.a) y 24 LTPA; 24 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 24 de julio de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 9 de julio de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Que al amparo de lo previsto en la legislación mencionada en el cuerpo de este escrito, solicitamos a esta Agencia Pública de Puertos de Andalucía, que se nos informe de;*
>
> *1º- El estado de tramitación de las alegaciones presentadas por esta asociación a la solicitud de ampliación del plazo inicial otorgado a la mercantil Puerto José banus [sic] SA.*
>
> *2º- El estado de tramitación del expediente de ampliación hasta su periodo inicial del plazo de la concesión administrativa sita en Puerto Banús, Marbella (Málaga). (PP. 1771/2023).*
>
> *3º- Cumplimiento de los requerimientos solicitados por esta Agencia pública, en la documentación presentada por el concesionario Puerto José Banús, S.A., para la subsanación de la solicitud inicial de ampliación del plazo inicial otorgado.*
>
> *Por ultimo se garantice en todo caso nuestro derecho a todo lo previsto en el artículo 53, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Administraciones Públicas, en las tramitaciones realizadas por esta asociación ante este APPA".

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 6 de agosto de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 6 de agosto de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 27 de agosto de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo y documentación relacionada con la solicitud de información. El 4 de octubre de 2024, y una vez examinada dicha documentación, este Consejo pone en conocimiento de la entidad reclamada que es necesaria para la resolución de la reclamación presentada la copia de la solicitud de información que la persona reclamante alega haber presentado el día 9 de julio de 2024, en la que conste sello del registro de entrada ante esa entidad, y la copia de la resolución dictada, en su caso, de la referida solicitud de información, y copia de la documentación que acredite la puesta a disposición del reclamante de la información solicitada, mediante recibí del mismo o justificante de la recepción de la misma.

3. El 14 de octubre de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 15 de octubre de 2024.

4. Mediante escrito de 24 de octubre de 2024, la entidad reclamada presenta documentación, entre la que se incluye la respuesta a la solicitud formulada por la entidad reclamante con nº. de Registro 202499908749096, de fecha 7 de agosto de 2024. Dicha respuesta, ofrecida por el Jefe de Área del Dominio Público Portuario, de fecha 11 de septiembre de 2024, y que fue notificada a la persona solicitante el día 13 de septiembre de 2024, tiene el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"Dentro del periodo de alegaciones establecido en la información pública, se han recibido alegaciones a este expediente tanto de su asociación, como de otras entidades.

En cuanto a su pretendida condición de interesado, se entienden como personas interesadas en el procedimiento, aquellas que a consecuencia de dicha resolución puedan ver modificados sus derechos, independientemente de las alegaciones que pueda presentar durante el periodo de información pública del procedimiento. Conforme al artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, reiterado en jurisprudencia, para que exista interés legítimo en el procedimiento administrativo la resolución debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien solicita su personalización.

Por ello y en virtud de la unidad e indivisibilidad de la concesión, sancionada legalmente por el artículo 39.2 de la Ley 21/2007, de 18 de diciembre, de Régimen Jurídico y Económico de los Puertos de Andalucía, y reconocido a un único concesionario, independientemente de los derechos que puedan ostentar los titulares de cesiones de elementos portuarios, en sede de

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

este procedimiento, no se ha considerado como interesados en el mismo a su asociación ECOLOGISTAS EN ACCIÓN-AEDENAT MALAKA, al no haber acreditado la titularidad de cesión alguna sobre elemento portuario concesional.

En cuanto al estado de tramitación de las alegaciones presentadas por esa asociación y otras entidades, respecto al expediente que nos ocupa, estas fueron informadas y elevadas a los órganos a los que correspondía resolver sobre el otorgamiento de la referida Ampliación de Plazo, no obstante se le adjunta copia del mismo para su conocimiento.

En referencia a la Ampliación del plazo inicial de la concesión administrativa de Puerto José Banús, S.A., fue resuelta mediante Resolución de la entonces competente Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, fecha 30 de mayo de 2024".

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.c) LTPA, al ser la entidad reclamada una agencia de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 9 de julio de 2024, y la reclamación fue presentada el 24 de julio de 2024, por lo que no había iniciado el plazo para interponer la reclamación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 LTPA en relación con el artículo 24.2 LTAIBG ("La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo").

Este hecho supondría la inadmisión de la reclamación al haberse presentado anticipadamente al inicio del plazo para reclamar ante este Consejo. Sin embargo, tras nuestra Resolución 773/2022 y otras similares (Resolución 774/2022, 775/2022 y 788/2022), este Consejo ha modificado su doctrina sobre las reclamaciones presentadas antes de la finalización del plazo máximo de resolución, que tal y como ocurre en este caso, deben admitirse a trámite. A modo de resumen, tal y como se indica en la Resolución 773/2022:

> *"Por lo tanto, y a la vista del razonamiento antes indicado y de los pronunciamientos judiciales reproducidos, aunque se reconociera que la presentación de la reclamación formulada fue anticipada, el criterio más favorable para la persona interesada y que evita una interpretación demasiado rigorista y formalista que deje vacío de contenido el derecho a reclamar, permite considerar que tal reclamación es subsanable por el mero transcurso del tiempo, lo que unido al principio básico de economía procesal, determina que deba admitirse la reclamación formulada."*

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. La reclamación que nos ocupa tiene como documento adjunto una solicitud de información presentada el 9 de julio de 2024 y dirigida a la Dirección General de la Agencia Pública de Puertos de Andalucía, relativa a la tramitación del procedimiento derivado de la solicitud formulada por la entidad Puerto José Banús, S.A., de ampliación hasta su periodo inicial del plazo de la concesión administrativa otorgada mediante Orden Ministerial de 12 de septiembre de 1967 para la construcción de un puerto en Marbella (Málaga). En dicha solicitud se requería información sobre lo siguiente:

"1º- El estado de tramitación de las alegaciones presentadas por esta asociación a la solicitud de ampliación del plazo inicial otorgado a la mercantil Puerto José banus SA.

2º- El estado de tramitación del expediente de ampliación hasta su periodo inicial del plazo de la concesión administrativa sita en Puerto Banús, Marbella (Málaga). (PP. 1771/2023).

3º- Cumplimiento de los requerimientos solicitados por esta Agencia pública, en la documentación presentada por el concesionario Puerto José Banús, S.A., para la subsanación de la solicitud inicial de ampliación del plazo inicial otorgado".

El 26 de agosto de 2024 la entidad reclamada informa al Consejo de que no existía un expediente expreso derivado de las alegaciones presentadas por la entidad reclamante durante el trámite de información pública abierto en el expediente de ampliación del periodo de vigencia de la concesión otorgada a PUERTO BANÚS. Igualmente informó a este Consejo que tales alegaciones, junto con el resto de las presentadas en el trámite de información pública, habían sido examinadas en un informe del Área de Dominio Público de la Agencia de fecha 5/04/2024 y que dicho informe junto con el resto del expediente tramitado había sido trasladado a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, la cual, mediante Resolución de 30 de mayo de 2024, había resuelto la aprobación definitiva de la solicitud de ampliación hasta su periodo inicial del plazo de la concesión administrativa.

Junto a la respuesta, se remite a este Consejo copia de la referida documentación, pero no consta comunicación alguna a la persona reclamante.

Examinada la documentación remitida, el Consejo requirió determinada documentación a la entidad reclamada el 3 de octubre de 2024.

El 24 de octubre de 2024 la entidad reclamada cumplimentó dicho requerimiento, remitiendo a este Consejo copia de la contestación elaborada el 11 de septiembre de 2024 por la Jefatura del Área de Dominio Público Hidráulico, en respuesta a una solicitud de información formulada por la misma entidad reclamante el 7 de agosto de 2024. Esto es, la documentación remitida a este Consejo no acredita la respuesta dada a la solicitud de información de 9 de julio de 2024, que es el origen de la reclamación que nos ocupa, sino a otra solicitud presentada con posterioridad.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

No obstante lo anterior, debemos señalar que el contenido de la solicitud que fue formulada el 9 de julio de 2024 en sus dos primeras peticiones es idéntico al de las dos primeras peticiones de la solicitud de 7 de agosto de 2024. En esta última se requiere información sobre:

> *"1º- El estado de tramitación de las alegaciones presentadas por esta asociación a la solicitud de ampliación del plazo inicial otorgado a la mercantil Puerto José banus SA.*
>
> *2º- El estado de tramitación del expediente de ampliación hasta su periodo inicial del plazo de la concesión administrativa sita en Puerto Banús, Marbella (Málaga). (PP. 1771/2023)".*

Siendo idéntico el contenido de las dos primeras peticiones contenidas en las solicitudes de información formuladas por la entidad reclamada, este Consejo ha analizado la respuesta concedida por la entidad reclamada el 11 de septiembre de 2024, y ha constatado que entre la documentación aportada figura la acreditación de la notificación practicada a la persona reclamante de la puesta a disposición de la información solicitada, una vez presentada la reclamación, sin que esta haya puesto en nuestro conocimiento ninguna disconformidad respecto de la respuesta proporcionada, en relación con los apartados 1º y 2º de la solicitud.

Este Consejo ha analizado el contenido de la respuesta ofrecida, estimando que el propósito de la petición de 9 de julio de 2024 ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA.

Procede por tanto declarar la terminación del procedimiento de la reclamación por desaparición sobrevenida de su objeto, en lo referente a los apartados 1º y 2º de la solicitud de información.

2. La solicitud de información de 9 de julio de 2024 continúa con el siguiente tenor literal:

> "*3º- Cumplimiento de los requerimientos solicitados por esta Agencia pública, en la documentación presentada por el concesionario Puerto José Banús, S.A., para la subsanación de la solicitud inicial de ampliación del plazo inicial otorgado.*

Los términos en los que ha sido redactada esta tercera petición ("*Cumplimiento de los requerimientos solicitados por esta Agencia pública, en la documentación presentada por el concesionario Puerto José Banús, S.A., para la subsanación de la solicitud inicial…")* no resultan muy concretos respecto a cual es la específica información pretendida.

Este Consejo estima que no se pretendía tener acceso a la documentación presentada por el concesionario para la subsanación de la solicitud inicial porque, según consta en el Anuncio de la Agencia Pública de Puertos de Andalucía de 20 de diciembre de 2023 por el que se sometió a información pública dicha documentación, la misma estuvo disponible en la página web de la Agencia Pública de Puertos de Andalucía, en la dirección https://www.puertosdeandalucia.es/es/actividad/concesiones-y-autorizaciones, así como en el Portal de la Transparencia de la Junta de Andalucía, en cumplimiento del artículo 13.1.e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía y, por tanto, la entidad reclamante debió examinarla para poder formular el escrito de alegaciones que presentó.

Tampoco podemos considerar que lo pretendido fuese que la entidad reclamada elaborase *ex profeso* un documento en el que explicase los motivos por los que la documentación aportada por el concesionario Puerto José Banús, S.A., para la subsanación había dado cumplimiento a los requerimientos de subsanación que le fueron formulados por la Agencia pública, porque entonces concurriría una circunstancia que impediría a este Consejo entrar a resolver sobre esta petición ya que lo solicitado no tendría la consideración de información pública, toda vez que con la misma no

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

se perseguiría acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada -como exige el transcrito artículo 2 a) LTPA-, sino que se realizase un informe sobre el cumplimiento del trámite de subsanación. Se plantearía una cuestión que quedaría fuera del ámbito objetivo delimitado en la LTPA, procediendo por tanto la inadmisión de la reclamación, en relación con esta tercera petición.

Si a lo que se refiere esta petición es si la solicitante de la ampliación del plazo cumplimentó la subsanación requerida, debemos señalar que la entidad contestó en su respuesta a la solicitud de 7 de agosto de 2024 que "*En referencia a la Ampliación del plazo inicial de la concesión administrativa de Puerto José Banús, S.A., fue resuelta mediante Resolución de la entonces competente Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, fecha 30 de mayo de 2024*", de lo que puede deducirse con facilidad que la entidad concesionaria subsanó las deficiencias detectadas, ya que finalmente la ampliación fue autorizada. Procedería por tanto declarar igualmente la declaración de terminación del procedimiento en lo que corresponde a esta petición.

3. Respecto petición de que "*… se garantice en todo caso nuestro derecho a todo lo previsto en el artículo 53, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en las tramitaciones realizadas por esta asociación ante este APPA*" concurre una circunstancia que impide que este Consejo pueda entrar a resolver el fondo del asunto. Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación.

Sin embargo, resulta imprescindible que la petición constituya "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia. Concepto que, según establece el artículo 2 a) LTPA, se circunscribe a *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".*

Pues bien, a la vista de la solicitud de información y de la anterior definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena a esta noción de "información pública", toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada -como exige el transcrito artículo 2 a) LTPA-, sino que se realice una específica actuación (garantizar a la persona reclamante los derechos previstos en el artículo 53 LPAC). Se nos plantea, pues, una cuestión que, con toda evidencia, queda fuera del ámbito objetivo delimitado en la LTPA, procediendo por tanto la inadmisión de la reclamación, en relación con el apartado indicado.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento, respecto a las peticiones contenidas en los apartados segundo y tercero del Fundamento Jurídico Cuarto.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Segundo. Inadmitir la reclamación por no estar lo solicitado incluido en el concepto de información pública previsto en el artículo 2 a) LTPA, respecto a la petición contenida en el apartado tercero del Fundamento Jurídico Cuarto.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo